



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.009.03.2016

P/16/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



Faint, illegible text centered on the page, possibly a title or header.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/083 – Zarządzanie wybranymi składnikami majątku jednostek samorządu terytorialnego w województwie opolskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Celina Augustyn, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr LOP/34/2016 z dnia 22 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Opola ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Wiśniewski, Prezydent Miasta Opola ² (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Przed przystąpieniem do inwestycji pn. *Budowa Centrum Sportu przy ulicy Północnej w Opolu* kontrolowana jednostka przeprowadziła rozpoznanie potrzeb społeczności lokalnej w zakresie budowy nowych lub modernizacji istniejących obiektów sportowo-rekreacyjnych. Zasadność jej realizacji, w tym z uwzględnieniem wariantów lokalizacji, a także wyników analizy ekonomiczno-finansowej opisaną została w *Studium Wykonalności Inwestycji* sporządzonym m.in. w oparciu o dane⁴ Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki UM Opola. Miasto nie tylko dopełniło warunku oddania obiektu do użytkowania wraz z końcem 2010 r., co zgodnie z założeniami UEFA kwalifikowało Opole jako potencjalną bazę pobytową w trakcie EURO 2012, ale również racjonalnie założyło, że niezależnie od powodzenia tych planów, obiekt będzie służył jego mieszkańcom.

Od rozpoczęcia funkcjonowania (w styczniu 2011 r.) do grudnia 2013 r. obiekt *Centrum Sportu* został przekazany do nieodpłatnego korzystania⁵ na rzecz Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Opolu⁶, która to jednostka następnie przejęła go w trwały zarząd. Jednak nadzór nad działalnością MOSiR w zakresie dochowania przez tą jednostkę (również po przekazaniu jej w trwały zarząd obiektu *Centrum Sportu*) należytej staranności nad jego stanem technicznym i warunkami eksploatacyjnymi - nie był sprawowany w sposób w pełni rzetelny. Zdaniem NIK obowiązek sprawowania przez właściwą merytorycznie komórkę organizacyjną UM Opola⁷ ogólnego nadzoru nad realizacją inwestycji, przewidziany w treści umowy o dofinansowanie projektu⁸, jest niezależny od faktu przekazania obiektu w trwały zarząd miejskiej jednostce organizacyjnej, która

¹ Dalej: UM Opola.

² Dalej: Prezydent. W okresie od dnia 12 listopada 2006 r. do dnia 4 grudnia 2014 r. funkcję Prezydenta Miasta Opola sprawował Ryszard Zembaczyński.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Np. liczba imprez sportowych (oraz związanych ze sportem) organizowanych w Opolu, liczby osób korzystających z wszelkich dostępnych obiektów sportowych tych formalnych oraz szacunkowych zebranych od osób opiekujących się obiektami sportowymi, dane dotyczące różnych klubów zrzeszeń sportowych (np. szkoły piłkarskie itp.).

⁵ Na podstawie udzielonej przez Prezydenta zgody (pismo z dnia 21 października 2010 r.).

⁶ Jednostka budżetowa finansowana ze środków budżetu Miasta Opola utworzona na podstawie uchwały nr LXVII/767/06 Rady Miasta Opola z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie likwidacji i przekształcenia zakładu budżetowego pod nazwą Miejski Zarząd Obiektów Rekreacyjnych w Opolu w jednostkę budżetową pn. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu. Dalej: MOSiR.

⁷ W okresie prowadzenia czynności kontrolnych był Wydział Sportu (poprzednio Wydział Kultury, Sportu i Turystyki).

⁸ Treść wniosku o dofinansowanie, który stanowi integralną część Umowy.

wykorzystuje go do celów statutowych. Posiadana przez Naczelnika Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki UM Opola wiedza o tym, że wynik przeglądu pogwarancyjnego ww. obiektu miał stanowić podstawę do zwolnienia (w maju 2014 r.) gwarancji bankowych zabezpieczenia należytego wykonania umowy, powinna obligować do większej dbałości o jakość jego przeprowadzenia, której nie zagwarantował udział w tych czynnościach dwóch osób bez przygotowania z zakresu budownictwa. Jednocześnie, jak ustalono, Naczelnik Wydziału posiadała egzemplarz *Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót w branży budowlanej i instalacyjnej*⁹, z której wynikało, iż odbiór pogwarancyjny jest rodzajem robót dokonywanym przez inspektora nadzoru inwestorskiego, co obligowało tą osobę, co najmniej do powiadomienia Wydziału Inwestycji Miejskich o zaplanowanych czynnościach odbiorowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sposób i zakres wykorzystania wybranych składników majątku m.in. w odniesieniu do przyjętych założeń na etapie przygotowania inwestycji

Opis stanu faktycznego

1. Miasto Opole (jako beneficjent) realizowało projekt *Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu*¹⁰ na podstawie zawartej w dniu 26 lutego 2009 r. z Województwem Opolskim umowy o dofinansowanie¹¹ projektu typu *zaprojektuj-wybuduj* w ramach poddziałania 1.4.2. *Usługi turystyczne i rekreacyjno-sportowe świadczone przez sektor publiczny* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007-2013.

Do ww. umowy o dofinansowanie zostało zawartych łącznie osiem aneksów zmieniających jej treść. Zgodnie z treścią ostatniego aneksu¹² z dnia 10 września 2012 r. określono ostateczne wartości dotyczące finansowania¹³ tego projektu, tj.:

- całkowitą wartość projektu na kwotę 15 995 tys. zł¹⁴;
- całkowite wydatki kwalifikowalne objęte pomocą publiczną na kwotę 7 040,7 tys. zł¹⁵;
- całkowite wydatki niekwalifikowalne na kwotę 8 954,3 tys. zł¹⁶;
- dofinansowanie w kwocie nieprzekraczającej 3 394,3 tys. zł¹⁷ (co stanowiło nie więcej niż 48,21% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych);
- wkład własny w kwocie nie mniejszej niż 3 646,4 tys. zł¹⁸ (51,79%).

Zgodnie z umową o dofinansowanie¹⁹ okres realizacji projektu rozpoczął się w dniu 5 października 2009 r.²⁰, a jego zakończenie rzeczowe oraz finansowe przypadło odpowiednio na dzień: 31 października 2010 r. oraz 30 grudnia 2010 r.²¹

Celem ogólnym projektu, wskazanym we wniosku o jego dofinansowanie było podniesienie standardu infrastruktury sportowej poprzez budowę kompleksu *Centrum Sportu*, jak również poprawa dostępności mieszkańców Opola do bazy sportowej.

Powyższe cele były spójne ze *Strategią Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015*²², *Programem Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2008*²³ oraz jego aktualizacją na lata 2007-2015²⁴. W treści ww. wszystkich dokumentów programowych akcentowano potrzebę stworzenia warunków do budowy, przebudowy oraz doposażenia obiektów sportowych, sportowo-rekreacyjnych wraz z niezbędną infrastrukturą.

(dowód: akta kontroli str. 326-420, 471-499)

⁹ Opracowanie sporządzone przez wykonawcę inwestycji Heberger Polska Sp. z o.o.

¹⁰ Dalej: Budowa Centrum Sportu.

¹¹ Nr RPOP.01.04.02-16-013/08-00.

¹² Nr RPOP.01.04.02-16-013/08-06.

¹³ Niższe w porównaniu z określonymi w Umowie o dofinansowanie z dnia 26 lutego 2009 r.

¹⁴ W umowie z 2009 r. wartość 17 171 740 zł.

¹⁵ W umowie z 2009 r. wydatki 8 233 767 zł.

¹⁶ W umowie z 2009 r. wydatki 8 937 972 zł.

¹⁷ W umowie z 2009 r. kwota 4 116 883 zł.

¹⁸ W umowie z 2009 r. wkład nie mniejszy niż kwota 4 116 883 zł.

¹⁹ Wraz z aneksem nr RPOP.01.04.02-16-013/08-02 z dnia 2 lipca 2010 r.

²⁰ Termin rozpoczęcia w pierwotnej umowie (z dnia 26 lutego 2009 r.) został określony na dzień 30 marca 2009 r.

²¹ Zakończenie realizacji finansowej przedmiotowego projektu nastąpiło 30 czerwca 2012 r.

²² Uchwała Rady Miasta Opola nr XXVI/220/04 z dnia 26 lutego 2004 r.

²³ Uchwała Rady Miasta Opola nr XXXVII/366/04 z dnia 21 października 2004 r. (zał. nr 1 do uchwały).

²⁴ Uchwała Rady Miasta Opola nr XIV/122/07 z dnia 28 czerwca 2007 r.

Od początku realizacji projektu (w treści wniosku o dofinansowanie złożonym w lutym 2008 r.) założono, iż zarządcą obiektu będzie MOSiR, jako jednostka organizacyjna Miasta Opola²⁵, finansowana ze środków budżetu Miasta Opola i podlegająca Prezydentowi. W grudniu 2013 r. Prezydent przekazał²⁶ MOSiR w trwały zarządk nieruchomości (grunty wraz z zabudową) obejmującą *Centrum Sportu*, utworzoną w ramach realizacji ww. projektu. Przed dniem 13 grudnia 2013 r. tytułem prawnym do użytkowania *Centrum Sportu* przez MOSiR była wydana w dniu 21 października 2010 r. zgoda Prezydenta na nieodpłatne korzystanie z części nieruchomości z przeznaczeniem na działalność statutową MOSiR, z jednoczesnym zobowiązaniem podmiotu korzystającego do ponoszenia wszelkich kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 343-368, 1109-1116)

2. W ramach przygotowywania dokumentu *Strategia Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015* przeprowadzono²⁷ w formie ankiet konsultacje społeczne. Wyniki tych konsultacji wskazywały na zagadnienia priorytetowe m.in.: poprawę bazy sportowo-rekreacyjnej, w tym remont istniejących obiektów sportowych, budowę nowych boisk i sal sportowych.

W przyjętej *Strategii Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015* przewidziano do realizacji działanie (D 3.5.2) *Budowa, przebudowa, remont oraz wyposażenie obiektów sportowych, sportowo-rekreacyjnych i turystycznych wraz z infrastrukturą towarzyszącą*. Po raz pierwszy wydatki majątkowe (na kwotę 1 000 tys. zł) na cel *Budowy Opolskiego Centrum Sportu i Rekreacji* ujęte zostały w planie wydatków budżetu Miasta Opola²⁸ obowiązującym w 2008 r. W styczniu 2008 r. zadanie to zostało ujęte w *Planie Inwestycji Miasta Opola*²⁹, realizowanym w ramach *Wieloletniego Programu Inwestycyjnego*, ze wskazaniem Wydziałów UM Opola realizujących lub koordynujących wykonanie programu (Wydział Kultury, Sportu i Turystyki oraz Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju).

Równoległe do wykazywanego w trakcie konsultacji społecznych oraz sesji Rady Miasta zapotrzebowania społeczności lokalnej na tego typu obiekty, koncepcja realizacji inwestycji *Centrum Sportu* była również odpowiedzią na zapotrzebowanie społeczne, jakie pojawiło się w wyniku przyznania Polsce prawa współorganizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Prezydent Miasta pod wpływem intensywnych działań ówczesnego składu Rady Miasta podjął inicjatywę przygotowania w Opolu bazy pobytowej dla jednej z reprezentacji, która po zakończeniu mistrzostw miała służyć mieszkańcom Opola. W celu wyboru najlepszej lokalizacji dla bazy treningowej przeanalizowano możliwości lokalizacyjne obiektu w trzech różnych miejscach miasta³⁰, biorąc pod uwagę m.in. koszt nabycia gruntów pod teren obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 191-240)

W kwietniu 2007 r. Rada Miasta przyjęła stanowisko³¹ zobowiązujące Prezydenta do podjęcia działań zmierzających do budowy nowego kompleksu sportowego, co uznano za podstawowy warunek włączenia się miasta w organizację EURO 2012. W okresie od maja 2007 r. do grudnia 2008 r. Prezydent przedkładał Radzie Miasta cykliczne *Informacje o postępie przygotowań do Euro 2012*, w których uwzględniano również harmonogram budowy *Centrum Sportu*. Ponadto w wyniku przeprowadzonej w 2007 r. przez Prezydenta *analizy społeczno-gospodarczej dla miasta Opola*³², Rada Miasta podjęła uchwałę³³ w sprawie powołania komisji doraźnej, do zadań której należało m.in. ocena istniejącej bazy sportowej i turystycznej Opola z uwzględnieniem możliwości uczestnictwa miasta w organizacji EURO 2012.

W lutym 2008 r. Wydział Kultury, Sportu i Turystyki UM Opola podjął czynności zmierzające do uzyskania dokumentacji projektowej oraz spełnienia wymogów związanych z wnioskiem

²⁵ Utworzoną na podstawie uchwały Nr LXVI/767/06 Rady Miasta Opola z dnia 6 lipca 2006 r. jako jednostka budżetowa.

²⁶ Na podstawie decyzji Prezydenta GN-GG.6844.1.00014.2013.JO z dnia 13 grudnia 2013 r.

²⁷ W okresie od 12 listopada 2003 r. do 17 grudnia 2003 r.

²⁸ Załącznik nr 2 do uchwały nr XXIV/248/08 Rady Miasta Opola z 24 stycznia 2008 r.

²⁹ Załącznik nr 8 do uchwały nr XXIV/248/08 Rady Miasta Opola z dnia 24 stycznia 2008 r.

³⁰ Na terenie dzielnicy Malina, gdzie była konieczność wykupu gruntów od właścicieli prywatnych; wokół Hali Widowiskowo-Sportowej Okraglak (gdzie nie było możliwości spełnienia wymogów EURO 2012) oraz przy ulicy Północnej (dobre warunki lokalizacyjne przy obwodnicy, z możliwością dalszej rozbudowy, a grunt pod inwestycję został Miastu przekazany nieodpłatnie).

³¹ W trakcie obrad sesji Rady Miasta Opola z 26 kwietnia 2007 r.

³² Druk nr 209 przedłożony Radzie Miasta przez Prezydenta Miasta Opola, stanowiący załącznik do protokołu nr XIV/07 z sesji Rady Miasta Opola z 28 czerwca 2007 r.

³³ Uchwała nr XIV/136/07 Rady Miasta Opola z 28 czerwca 2007 r.

o dofinansowanie z RPO WO 2007-2013. W kwietniu 2008 r. Prezydent określił dokładnie nazwę przedsięwzięcia (*Centrum Sportu*), jego lokalizację (ul. Północna w Opolu) oraz termin zakończenia inwestycji (do końca 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 183-241)

3. W wykonaniu umowy zawartej w dniu 18 lutego 2008 r. z wyłonionym w trybie konkursu wykonawcą³⁴ kontrolowana jednostka otrzymała wymagane przy procedurze *zaprojektuj i wybuduj* dokumenty, tj.: a) Koncepcję projektu „Budowa Centrum Sportu przy ulicy Północnej w Opolu”, b) Program funkcjonalno-użytkowy, c) *Studium Wykonalności Inwestycji*³⁵ oraz d) Raport oddziaływania inwestycji na środowisko. Koszt sporządzenia wszystkich ww. opracowań wynosił łącznie 58,6 tys. zł. Na podstawie dwóch protokołów zdawczo-odbiorczych z dnia 23 kwietnia 2008 r. oraz z dnia 28 kwietnia 2008 r. komplet ww. opracowań został przekazany upoważnionym pracownikom UM Opola.

(dowód: akta kontroli str.935-1032)

W sprawie opracowania *Studium*, jeden z członków³⁶ zespołu odpowiedzialny za przygotowanie analizy finansowo-ekonomicznej wyjaśnił, że (...) *do sporządzenia zleconej części opracowania wykorzystywałem dokumenty dostarczone przez pracowników UM Opola (bilans, rachunek zysków i strat, oraz inne potrzebne dokumenty związane z inwestycją), a ponadto uzyskiwałem od pracowników UM Opola oraz MOSiR-u informacje (lub dokumenty) związane z możliwością oszacowania liczby uczestników korzystających z obiektu (np. informacje o podobnych obiektach jak boiska, orliki) (...) osoby reprezentujące Miasto Opole na każdą prośbę dostarczały informacji oraz uczestniczyły w konsultacji opracowywanego projektu. Oprócz tego wykorzystane zostały dokumenty powszechnie dostępne (Strategia Sportu w Polsce, Strategia Województwa Opolskiego, regionalne dokumenty) i te dokumenty analizowane były we własnym zakresie. Cała analiza finansowa została wykonana w układzie skonsolidowanym gminy Opole (...) odstąpiono od analizy kosztów i korzyści z uwagi na brak możliwości zmierzenia w kategoriach pieniężnych korzyści wynikających z realizacji projektu.*

Podczas opracowania dokumentu odbywały się stałe konsultacje z osobami odpowiedzialnymi za projekt ze strony Miasta Opola.

(dowód: akta kontroli str. 943-996,1033-1038)

Zawartość punktu 3.6 wniosku o dofinansowanie (*Celowość realizacji Projektu i jego wpływ na otoczenie*) została przygotowana na podstawie *Studium*. Jak wyjaśniła Naczelniczka Wydziału ds. Europejskich i Planowania Rozwoju UM Opola, *treść sformułowanych we wniosku celów Projektu była spójna ze Strategią Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015 i podlegała akceptacji naczelników obu wydziałów odpowiedzialnych za realizację Projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 343-368, 600)

W treści *Studium*, a także we wniosku o dofinansowanie projektu zakładane były następujące cele, które *Centrum Sportu* powinno spełniać: a) podniesienie standardu infrastruktury sportowej i poprawa dostępności mieszkańców Opola do takich obiektów; b) przygotowanie nowoczesnej bazy sportowej dla mieszkańców miasta Opola i klubów sportowych; c) poprawa warunków szkoleniowo-treningowych; d) stworzenie nowych miejsc pracy w oparciu o usługi sportowe, rekreacyjne; e) stworzenie regionalnego interdyscyplinarnego ośrodka sportowo-rekreacyjnego. Do najważniejszych celów oddziaływania projektu w zakresie przewidywanych efektów użytkowych dla społeczności lokalnej oraz możliwości utrzymania obiektu według autora *Studium* należały:

- wpływ na powstanie nowych miejsc pracy, nie tylko w ramach powstałej infrastruktury, ale także w jego najbliższym otoczeniu,
- przyczynienie się do rewitalizacji zachodnich dzielnic Opola pozbawionych dotychczas obiektów sportowo-rekreacyjnych,
- wzrost atrakcyjności miasta jako ośrodka akademickiego zapewniającego odpowiedni zasób infrastruktury do prawidłowego rozwoju.

(dowód: akta kontroli str. 343-368, 379-398, 672-790)

³⁴ Pracownia Projektowo-Konserwatorska Prokon s.c.

³⁵ Dalej: *Studium*.

³⁶ Pracownik naukowy Politechniki Opolskiej.

4. We wniosku o dofinansowanie projektu *Budowa Centrum Sportu*, Miasto Opole jako beneficjent zadeklarowało do osiągnięcia trzy wskaźniki produktu, tj. 1) liczba wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych – wartość docelowa 1 szt.; 2) powierzchnia wspartych terenów inwestycyjnych – wartość docelowa 2,58 ha; 3) powierzchnia wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych – wartość docelowa 686 m². Poza tym wskazano trzy poniższe wskaźniki rezultatu:

1/ liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych (5 szt.), w tym dla kobiet (2 szt.);

2/ dodatkowo wprowadzone inwestycje – 3 394,3 tys. zł;

3/ liczba osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych – 40 000.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z umowy o dofinansowanie (*Vademecum dla beneficjentów RPO WO 2007-213 Tom III*), UM Opola przekazał do Instytucji Zarządzającej we wrześniu 2013 r. (tj. w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu), sprawozdanie z osiągniętych wskaźników rezultatu w ramach ww. projektu, które potwierdziło osiągnięcie obu zakładanych wskaźników zatrudnienia³⁷ oraz deklarowanej liczby osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 343-398, 580-584, 654-659)

5. W celu pokrycia m.in. wkładu własnego na realizację projektu *Budowa Centrum Sportu* Miasto Opole zaciągnęło³⁹ kredyt długoterminowy w Europejskim Banku Inwestycyjnym⁴⁰, z okresem finansowania 25 lat i w łącznej kwocie 145 000 tys. zł. Zadania inwestycyjne objęte pożyczką EBI, dotyczyły również wielu innych programów realizowanych m.in. w zakresie transportu i modernizacji dróg czy odnowy budynków użyteczności publicznej o charakterze kulturalnym.

(dowód: akta kontroli str. 242-265, 326-420)

Przebieg realizacji poszczególnych programów wraz z zaangażowaniem środków tego kredytu, w tym w *Budowę Centrum Sportu*, ujmowany był przez kontrolowaną jednostkę⁴¹ w rocznych sprawozdaniach, przygotowywanych zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 8 umowy finansowej zawartej z EBI.

W odniesieniu do ww. programu zakres sprawozdań oraz *Kart programu*⁴² składanych w okresie od 2010 r. do stycznia 2013 r. (łącznie przekazano cztery Karty) obejmował takie aspekty, jak m.in.: wielkość wydatków poniesionych w danym roku realizacji, aktualizacja opisu technicznego⁴³ i kosztów programu, aktualizacja przeprowadzonych przetargów oraz zapotrzebowania na realizację lub wykorzystanie programu.

W ostatnim podsumowującym rocznym sprawozdaniu (ze stycznia 2015 r.) podano, iż ogółem w latach 2009-2012 na realizację *Budowy Centrum Sportu* Miasto przeznaczyło 16 302,9 tys. zł, w tym ze środków EBI – 12 786,1 tys. zł (78,4%).

(dowód: akta kontroli str. 249-325)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

³⁷ 8 miejsc pracy, w tym 2 dla kobiet.

³⁸ Zadeklarowano 40 000 osób, a osiągnięto poziom 42 500.

³⁹ Na podstawie umowy Miasta Opola z 11 sierpnia 2009 r. z bankiem, poprzedzonej podjętą przez Radę Miasta Opola uchwałą z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w Europejskim Banku Inwestycyjnym.

⁴⁰ Dalej: pożyczka EBI. W dacie podpisania umowy Program Budowa Centrum Sportu była jednym z 16 zadań inwestycyjnych, na których sfinansowanie zaciągnięto kredyt. W następnych latach liczba tych zadań wzrosła do 21.

⁴¹ Wydział Budżetu UM Opola.

⁴² Karty były przekazywane do końca realizacji zadania inwestycyjnego, który przypadał na grudzień 2012 r.

⁴³ Z wyjaśnieniem powodów istotnych zmian w stosunku do początkowego zakresu rzeczowego zadania.

2. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad podmiotami gospodarującymi majątkiem

Opis stanu faktycznego

1. W skontrolowanym okresie nadzór nad działalnością MOSiR, zgodnie z § 9 Statutu jednostki, sprawował Prezydent.

Stosownie do podziału kompetencji ustalonego na podstawie § 6 *Regulaminu Organizacyjnego* UM Opola⁴⁴ za koordynowanie i nadzorowanie wykonywania zadań przez MOSiR odpowiadał w kontrolowanym okresie Zastępca Prezydenta, za wyjątkiem okresów sprawowania osobiście przez Prezydenta Miasta Opola nadzoru nad Wydziałem Kultury, Sportu i Turystyki oraz nad MOSiR jako jednostką organizacyjną podlegającą merytorycznemu nadzorowi ww. wydziału. Zgodnie z § 51h ust. 2 *Regulaminu Organizacyjnego* UM Opola, Wydział Sportu UM Opola⁴⁵ sprawował nadzór⁴⁶ nad działalnością MOSiR, jako podległej miejskiej jednostki organizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 13-56,111-134, 1039-1048)

2. Prezydent zapewnił ramy organizacyjne sprawowania nadzoru nad MOSiR wprowadzając *Regulamin oceniania miejskich jednostek organizacyjnych*⁴⁷. Ogólna ocena jednostki oparta była o procentowe oceny dokonywane przez naczelnika wydziału nadzorującego, Zastępcę Prezydenta⁴⁸, Sekretarza i Skarbnika, przy uwzględnieniu wyników kontroli z postępowań skargowych. Funkcjonowanie takiego sposobu organizacji nadzoru miało miejsce w całym kontrolowanym okresie⁴⁹, a udział wielu podmiotów oceniających wynikał z szerokiego zakresu oceny jednostki, w tym m.in. jakości zarządzania i sposobu gospodarowania środkami publicznymi. W latach 2012-2015 ocenie podlegały: realizacja celów ogólnych i szczegółowych, realizacja rocznego planu pracy, realizacja standardów kontroli zarządczej oraz funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej, a także stopień i prawidłowość wykonania zaleceń pokontrolnych. Od 2015 r. do zakresu oceny wprowadzono dodatkowo odbiór społeczny, mierzony liczbą wydarzeń sportowych organizowanych i współorganizowanych przez MOSiR.

W każdym roku objętym kontrolą NIK, ocena MOSiR dokonana w oparciu o ww. regulamin była pozytywna⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 853-918)

Bieżąca współpraca pomiędzy MOSiR a wydziałem nadzorującym w zakresie gospodarowania majątkiem, dotyczyła przede wszystkim przygotowywania cenników za usługi świadczone na terenie poszczególnych obiektów MOSiR, wniosków o udzielenie stosownych pełnomocnictw do zaciągania zobowiązań⁵¹, a także weryfikacji zmian do *Regulaminu Organizacyjnego* MOSiR. Corocznie naczelnik właściwego merytorycznie wydziału UM Opola, dokonywał – po uprzedniej analizie sprawozdania opisowego MOSiR (w tym sprawozdania z realizacji zadań statutowych) – oceny funkcjonowania jednostki (tzw. merytoryczna ocena jednostki).

(dowód: akta kontroli str. 845-918)

Gospodarowanie składnikami majątku przez MOSiR nie było przedmiotem odrębnych analiz komórki organizacyjnej nadzorującej jego działalność. Ze względu na udzielone Dyrektorowi MOSiR pełnomocnictwa do szeregu czynności, w tym do zaciągania zobowiązań w ramach zatwierdzonego planu finansowego, nie zostały podjęte w UM Opola działania weryfikujące, czy realizowane są wymogi dotyczące właściwego sprawowania trwałego zarządu. Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Sportu, od czasu objęcia przez nią stanowiska naczelnika (co nastąpiło w maju 2016 r.) odbywają się obowiązkowe cykliczne spotkania koordynujące

⁴⁴ Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Opola. Załącznik do zarządzenia Prezydenta Miasta Opola Nr OR.I-0152-94/06 z dnia 1 sierpnia 2006 r. (tekst ujednolicony opracowany w Wydziale Organizacyjnym UM Opola obejmujący zmiany regulaminu wprowadzone do dnia 29 czerwca 2016 r.).

⁴⁵ Uprzednio Wydział Kultury, Sportu i Turystyki. Z dniem 23 grudnia 2014 r. wyodrębniono Wydział Sportu oraz Wydział Kultury i Promocji – na podstawie zarządzenia nr OR.I.120.1.134.2014 Prezydenta Miasta Opola z dnia 23 grudnia 2014 r.

⁴⁶ Wykonywanie nadzoru nad MOSiR należało do Naczelnika Wydziału bądź jego Zastępcy.

⁴⁷ Zarządzenie nr OR-I.0050.179.2015 z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu oceniania miejskich jednostek organizacyjnych.

⁴⁸ Zgodnie z ustalonym w UM Opola podziałem nadzoru.

⁴⁹ W latach 2009-2016.

⁵⁰ W 2015 r. ujmowana procentowo ocena mieściła się w przedziale 90%-95%.

⁵¹ Dotyczyło to np. przeprowadzania remontów w obiekcie.

współpracę pomiędzy MOSiR, wydziałem nadzorującym oraz Wiceprezydentem koordynującym i nadzorującym wykonywanie zadań w obszarze sportu i rekreacji.

(dowód: akta kontroli str. 601-603, 845-846)

3. Inwestycja *Budowa Centrum Sportu* realizowana była m.in. przez dwa wydziały UM Opola, tj. Wydział Kultury Sportu i Turystyki oraz Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju. Podział pracy nad projektem ujęty został we wniosku o dofinansowanie i przewidywał, że nadzór nad całością projektu wraz z udziałem w czynnościach odbiorowych będzie należał do Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki. Rolą Wydziału ds. Europejskich i Planowania Rozwoju było monitorowanie realizacji projektu.

W celu realizacji ww. zadania Miasto Opole zawarło w dniu 5 października 2009 r. umowę nr KSiT/2009/11/1 z generalnym wykonawcą⁵² na wykonanie prac projektowych oraz budowlanych. Termin zakończenia robót określono na dzień 31 października 2010 r.⁵³

W celu realizacji zabezpieczenia należytego wykonania umowy⁵⁴, zgodnie z art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵⁵, zostały przedłożone dwa dokumenty gwarancyjne: 1/ gwarancja bankowa na kwotę odpowiadającą 100% wartości zabezpieczenia w kwocie 743 tys. zł⁵⁶ z terminem obowiązywania do dnia 31 maja 2011 r.; 2/ gwarancja bankowa usunięcia wad i usterek na kwotę 222,9 tys. zł stanowiąca odpowiednik 30% wartości zabezpieczenia z terminem obowiązywania do dnia 31 maja 2014 r.⁵⁷. Gwarancja bankowa nr CRD/G/31597⁵⁸ udzielona Heberger Polska Spółce z o. o. jako liderowi konsorcjum była przedłużana pięciokrotnie⁵⁹, w tym aneks nr 5 odpowiadał zapisom określonym w protokole odbioru końcowego zadania z dnia 14 grudnia 2010 r. i na tej podstawie obowiązywała ona do dnia 31 maja 2014 r. Powyższe zabezpieczenie stanowiło realizację postanowień umowy (wynikających z § 11 ust. 2 w związku z § 10 ust. 1), zgodnie z którymi na wykonane roboty wykonawca udzielił 3-letniej gwarancji, liczonej od daty odbioru końcowego zgodnie ze złożoną ofertą, zaś pokryciu roszczeń z tytułu gwarancji jakości służyło zablokowane zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

Oryginały ww. gwarancji pozostawały nadal w depozycie jednostki kontrolowanej.

(dowód: akta kontroli str. 363, 508-519, 589, 620-629)

Miasto nie uruchomiło w odpowiednim czasie procedury dochodzenia, od podmiotów udzielających na rzecz wykonawców robót związanych z utworzeniem *Centrum Sportu* gwarancji ZNWU, roszczeń z tytułu nienależycie wykonanych prac budowlanych. Zastępca Naczelnika Wydziału Sportu wyjaśnił, że znał terminy upływu gwarancji, niemniej jednak do momentu objęcia stanowiska w styczniu 2015 r. nie miał kompetencji umożliwiających mu podejmowanie takich decyzji. Jak wyjaśnił, jego wiedza w zakresie tej inwestycji w 2014 r. była już bardzo ograniczona. Osoba pełniąca w tym czasie funkcję Naczelnika Wydziału Kultury Sportu i Turystyki (od dnia 1 kwietnia 2003 r. do dnia 22 grudnia 2014 r.) do dnia zakończenia kontroli przebywała na zwolnieniu lekarskim, a obecny Naczelnik Wydziału Sportu objął to stanowisko w dniu 9 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 113, 608, 931-934)

Zgodnie z treścią § 9 ust. 2.6 umowy nr KSiT/2009/11/1, UM Opola (Wydział Kultury, Sportu i Rekreacji) przeprowadził odbiór wykonania przez Wykonawcę całości robót budowlanych, co udokumentowane zostało protokołem końcowego odbioru inwestycji z dnia 14 grudnia 2010 r.

⁵² Konsorcjum, w skład którego wchodziły firmy: Heberger Polska Spółka z o. o. – lider konsorcjum, Heberger BAU AG – członek konsorcjum, Media Stadion Spółka z o. o. – członek konsorcjum, Romines Spółka z o. o. – członek konsorcjum, MTVXL Norbert Michał Bialek – członek konsorcjum.

⁵³ W trakcie realizacji przedmiotowej umowy strony zawarły cztery aneksy do umowy podstawowej. Na podstawie ostatniego z ww. aneksów dokonana została zmiana terminu zakończenia realizacji rzeczowej robót budowlanych (na 15 listopada 2010 r., tj. o 15 dni później do pierwotnego terminu zakończenia robót).

⁵⁴ Dalej: ZNWU.

⁵⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

⁵⁶ W dniu 27 grudnia 2010 r. w formie aneksu nr 3 do gwarancji bankowej nr CRD /G/31597.

⁵⁷ W dniu 20 czerwca 2011 r. w formie aneksu nr 5 do gwarancji bankowej nr CRD/G/31597 z terminem ważności do dnia 31 maja 2014 r. oraz na kwotę odpowiadającą 30% wartości ZNWU.

⁵⁸ Zmiany treści przedmiotowej gwarancji bankowej każdorazowo dotyczyły terminu ważności, zaś pozostałe jej warunki, w tym cel ustanowienia gwarancji, tj. należyte wykonanie umowy i wartość kwoty zabezpieczenia pozostawały niezmienione.

⁵⁹ Na podstawie podanych poniżej aneksów i z terminami jej ważności:

1/ aneksem nr 1 z dnia 23 października 2009 r. – do 30 listopada 2010 r. (brak daty wpływu do Urzędu);

2/ aneksem nr 2 z dnia 30 listopada 2010 r. – do 30 grudnia 2010 r. (wpływ do Urzędu w dniu 6 grudnia 2010 r.);

3/ aneksem nr 3 z dnia 20 grudnia 2010 r. – do 31 maja 2011 r. (wpływ do Urzędu w dniu 27 grudnia 2010 r.);

4/ aneksem nr 4 z dnia 16 maja 2011 r. – do 30 czerwca 2011 r. (wpływ do Urzędu w dniu 25 maja 2011 r.).

Dokument potwierdzający odbiór wykonania przez Wykonawcę całości robót budowlanych podpisali przedstawiciele Wykonawcy, inwestora (UM Opola), inspektorzy nadzoru (z Wydziału Inwestycji Miejskich UM Opola oraz z firm zewnętrznych), jak również przedstawiciele MOSiR⁶⁰. W treści dokumentu zastrzeżono obowiązek przeprowadzenia pogwarancyjnego odbioru technicznego z określeniem jego terminu oraz ze wskazaniem MOSiR, jako podmiotu odpowiedzialnego za zorganizowanie tego odbioru (zwołanie komisji odbiorowej).

(dowód: akta kontroli str. 620-626, 630-644)

Pogwarancyjny odbiór techniczny, zgodnie z treścią *Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót* (branża budowlana i instalacyjna), polegać miał na ocenie wykonanych robót związanych z usunięciem wad stwierdzonych przy odbiorze ostatecznym i zaistniałych w okresie gwarancyjnym oraz na ocenie wizualnej z uwzględnieniem zasad odbioru ostatecznego. W protokole z pogwarancyjnego przeglądu technicznego zadania inwestycyjnego *Budowa Centrum Sportu*⁶¹ dokonujący przeglądu w dniu 9 grudnia 2013 r. pracownik Wydziału Kultury Sportu i Turystyki oraz pracownik MOSiR nie stwierdzili znaczących usterek mających negatywny wpływ na jego aktualny stan techniczno-użytkowy, jednakże uznali potrzebę bieżących napraw konserwacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 552, 645-653)

Po upływie około sześciu miesięcy od przedmiotowego przeglądu, tj. w sierpniu 2014 r. organ nadzoru budowlanego po przeprowadzeniu oględzin obiektu postanowił⁶² o nałożeniu na Miasto Opole obowiązku przedłożenia ekspertyzy technicznej w zakresie spełniania wymogów nośności i wytrzymałości elementów konstrukcyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn powstania rys i spękań ścian budynku. Powyższa ekspertyza, zdaniem tego organu, miała dać podstawę określenia dalszych technicznych możliwości użytkowania budynku.

Powyższe działania miały miejsce po upływie 2,5 miesiąca od wygaśnięcia ostatniego z ustanowionych zabezpieczeń należytego wykonania umowy (gwarancji bankowej z terminem obowiązywania do dnia 31 maja 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 508-509, 1090-1108)

4. W okresie objętym kontrolą NIK w UM Opola funkcjonował system kontroli zarządczej⁶³. W ramach tego systemu zorganizowano system kontroli wewnętrznej⁶⁴, jako ogół środków służących uzyskaniu przez Prezydenta racjonalnej pewności, że działalność, za którą odpowiada przebiega zgodnie z prawem i w sposób minimalizujący prawdopodobieństwa wystąpienia nieprawidłowości, oszustwa, błędu czy nieekonomicznych lub nieskutecznych praktyk. Sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem MOSiR należało do obowiązków kierownictwa Wydziału Sportu.

(dowód: akta kontroli str. 13-56, 111-134, 919-930)

5. W latach 2014-2016 nie było przeprowadzonych kontroli gospodarowania składnikami majątku przez MOSiR. W okresie wcześniejszym problematyka ta była przedmiotem audytów wewnętrznych⁶⁵ oraz kontroli wewnętrznych⁶⁶. W październiku 2011 r. po przeprowadzonym audycie nr 3/10 pn. *Ocena nadzoru nad jednostkami miejskimi w zakresie gospodarki mieniem komunalnym*, Wydział Kontroli Wewnętrznej i Audytu UM Opola wydał dwa zalecenia w odniesieniu do wydziału nadzorującego MOSiR⁶⁷: a) doprowadzenia do usystematyzowania funkcjonujących zasad wynajmowania lub wdzierżawiania powierzchni wraz z wypracowaniem zasad określania stawek opłat

⁶⁰ W składzie 3 osobowym: Dyrektor MOSiR, główny specjalista ds. inwestycji, kierownik-gospodarz obiektu.

⁶¹ Przy udziale przedstawiciela Wydziału Sportu UM Opola i Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych MOSiR.

⁶² Postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 14 sierpnia 2014 r.

⁶³ Wprowadzony zarządzeniem nr OR.I.0152-615/10 z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w UM Opola.

⁶⁴ Wprowadzony zarządzeniem nr OR.I-120.1.77.2012 z dnia 25 maja 2012 r.

⁶⁵ M.in. audyt nr 3/10 *Ocena nadzoru nad jednostkami miejskimi w zakresie gospodarki mieniem komunalnym* przeprowadzony przez audytorów Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Audytu UM Opola dotyczył Wydziału Kultury Sportu i Turystyki oraz Wydziału Oświaty UM Opola.

⁶⁶ Kontrole oznaczone nr 11/2009, nr 2/2010, nr 27/2011, nr 6/2012 i nr 38/2014.

⁶⁷ Zalecenia i rekomendacje były zamieszczone w jednym piśmie kierowanym do obu audytowanych wydziałów UM Opola (Wydziału Oświaty oraz Wydziału Kultury), jak i do dwóch miejskich jednostek organizacyjnych (MOSiR oraz Miejskiej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej).

czynszowych z tytułu najmu, dzierżawy lub użyczenia; b) zapewnienia zgodności zawierania umów najmu i dzierżawy z obowiązującymi przepisami, w tym ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶⁸, tj. dokonywania powiadomienia właściwego organu (Prezydenta Miasta) w przypadku zawieranych umów najmu lub dzierżawy powierzchni obiektów sportowych pozostających w trwałym zarządzie tej jednostki organizacyjnej.

Na przypadki niespektowania przez MOSiR wynikającego z art. 43 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy wymogu dotyczącego informowania właściwych organów o oddaniu nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas oznaczony do 3 lat, bądź uzyskania zgody właściwych organów na takie obciążenie na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, wskazywały również wyniki przeprowadzonej we wrześniu 2011 r. kontroli wewnętrznej nr 27/11 w zakresie zgodności zawieranych umów o wynajem lokali i obiektów z obowiązującymi przepisami prawnymi, co świadczyło o dalszym zaniechaniu przez MOSiR realizacji obowiązków wynikających z przepisów o gospodarce nieruchomościami.

W grudniu 2011 r. w podsumowaniu (notatka informacyjna z audytu nr 3/10) dotyczącym podjętych przez podmioty audytowane działań naprawczych poinformowano, że kierownictwo MOSiR zostało zobligowane do realizacji wymogów art. 43 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, zaś Dyrektor MOSiR zapewnił o ich stosowaniu⁶⁹.

W odpowiedzi na rekomendacje zawarte w kolejnym⁷⁰ z przeprowadzonych w tej jednostce audytów, ówczesny Dyrektor MOSiR przygotował we współpracy z właściwą merytorycznie komórką organizacyjną UM Opola (nadzorującą działalność MOSiR) i przekazał Prezydentowi do zatwierdzenia w sierpniu 2013 r. *Zasady najmu i dzierżawy nieruchomości pozostających w trwałym zarządzie MOSiR*. Powyższe zasady nie obejmowały jednak problematyki związanej z realizacją wymogu art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 809-844, 1049-1060)

Właściwe sprawowanie przez Prezydenta nadzoru nad MOSiR było również przedmiotem kontroli przeprowadzonej w I kwartale 2014 r. przez zespół kontrolny radnych, która dotyczyła wynajmu, dzierżawy i używania nieruchomości przez MOSiR w 2013 r. W rezultacie przeprowadzonej kontroli Komisja Rewizyjna Rady Miasta zaleciła Prezydentowi dokonanie przeglądu umów najmu i dzierżawy, m.in. w zakresie urealnienia kosztów i stawek najmu, a także zatrudnienia osoby odpowiedzialnej za monitorowanie ww. umów zawieranych przez MOSiR. W listopadzie 2014 r. ówczesny Prezydent poinformował Przewodniczącego Rady Miasta, że realizacja zaleceń pokontrolnych zostanie przeprowadzona do 31 grudnia 2014 r., jednak ani w wydziale merytorycznie odpowiedzialnym za nadzór na MOSiR, ani też w samej nadzorowanej przez ten wydział miejskiej jednostce organizacyjnej nie było dokumentacji potwierdzającej wdrożenie ww. zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 421-456, 594)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W styczniu 1999 r. zawarta została przez Miejski Zarząd Obiektów Rekreacyjnych⁷¹ umowa⁷² najmu z Klubem Jeździeckim *Ostroga*, na podstawie której najemca w sposób nieograniczony mógł korzystać z nieruchomości obejmującej tereny rekreacyjne Bierkowice, przy czym jedynym sformalizowanym warunkiem było zachowanie dotychczasowej funkcji ośrodka sportu i rekreacji konnej. Ustalona stawka czynszu wynosiła 201,30 zł za miesiąc i nie uległa ona zmianie w całym okresie jej obowiązywania. W umowie nie podano powierzchni wynajmowanej nieruchomości, jak też nie przewidziano żadnych szczególnych praw i obowiązków stron tej umowy. Tym samym, pomimo deklaracji ówczesnego Prezydenta o realizacji zaleceń pokontrolnych do 31 grudnia 2014 r., nie zostały w tym czasie podjęte skuteczne działania mające na celu urealnienie stawki najmu terenów

⁶⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.

⁶⁹ Załączając przykładowe powiadomienie Prezydenta o zawarciu umowy najmu na lokal użytkowy.

⁷⁰ Zadanie audytowe nr 4/12 *Ocena działalności jednostki dotyczącej zawierania umów stanowiących konsekwencje udzielania zamówień publicznych*.

⁷¹ Na podstawie uchwały Nr LXVII/767/06 Rady Miasta Opola, w drodze aneksu do umowy, zmieniono oznaczenie wynajmującego z Miejskiego Zarządu Obiektów Rekreacyjnych na Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji.

⁷² Niezmiennie obowiązująca do momentu jej wypowiedzenia w dniu 3 grudnia 2015 r. (z terminem wypowiedzenia do 31 maja 2016 r.)

rekreacyjnych Bierkowiec. Dopiero w grudniu 2015 r. Dyrektor MOSiR wypowiedział, że skutkiem na dzień 31 maja 2016 r., ww. umowę zawartą w 1999 r.

(dowód: akta kontroli str. 1117-1123)

Opis stanu faktycznego

Realizacja projektu „Budowa Centrum Sportu przy ulicy Północnej w Opolu” była przedmiotem audytu Urzędu Kontroli Skarbowej w Opolu. Wyniki tego audytu (protokół z dnia 30 kwietnia 2014 r.) potwierdziły pełną realizację projektu, przy zachowaniu zasad dotyczących pomocy publicznej, w tym prawidłowość rozliczeń z Instytucją Zarządzającą.

(dowód: akta kontroli str. 661-671)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nadzór kierownictwa właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych UM Opola nad funkcjonowaniem MOSiR nie był sprawowany w sposób w pełni rzetelny, co w szczególności przejawiało się niepodjęciem skutecznych działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku *Centrum Sportu*. Powyższe uniemożliwiło sfinansowanie robót budowlanych mających na celu ich usunięcie w ramach będącej w posiadaniu jednostki kontrolowanej gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek, której termin obowiązywania upływał z dniem 31 maja 2014 r.

Treść pogwarancyjnego protokołu odbioru z dnia 9 grudnia 2013 r. wskazuje, że w jego trakcie pominięto dokonanie oceny jakości technicznej wykonania zadania inwestycyjnego *Budowa Centrum Sportu*, a podstawą do wniosków z tego przeglądu był protokół z okresowego przeglądu technicznego, sporządzony w ramach realizacji wymogu wynikającego z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁷³.

Przeгляд pogwarancyjny polegał na ograniczeniu się do wizji lokalnej i wyciągnięcia z niej wniosków odpowiadających stanowi wiedzy osób bez wykształcenia z zakresu budownictwa. Treść punktu „Ustalenia” była oparta na tym, co zostało zapisane w protokole z ostatniego okresowego rocznego przeglądu technicznego (przeprowadzonego w dniu 27 listopada 2013 r.), co potwierdziła Zastępca Dyrektora ds. Technicznych MOSiR, wyjaśniając: (...) *opierałam się na treści protokołu przeglądu rocznego, który sporządziła osoba mająca stosowne uprawnienia. Dwa zdania zawarte w części „Ustalenia” zostały sformułowane w oparciu o protokół z przeglądu technicznego (...), a z tego protokołu nie wynikały zagrożenia. Nie miałam stosownego wykształcenia, aby postawić tezę o wadach w wykonawstwie robót budowlanych.*

(dowód: akta kontroli str. 111-112, 457, 594, 1061-1073)

Zastępca Naczelnika Wydziału Sportu (od dnia 23 grudnia 2014 r., a wcześniej specjalista w Wydziale Sportu jako koordynator EURO 2012) odnosząc się do okoliczności przeprowadzenia w dniu 9 grudnia 2013 r. przeglądu technicznego zadania inwestycyjnego pn. *Budowa Centrum Sportu* niezgodnie z treścią zasad odbioru pogwarancyjnego⁷⁴ podał, że wiedział, na czym polega ocena wizualna obiektu, natomiast ze względu na brak wykształcenia technicznego nie był w stanie spełnić wszystkich kryteriów dotyczących odbioru ostatecznego. Posłużenie się przy dokonaniu pogwarancyjnego przeglądu treścią protokołu z okresowego przeglądu podyktowane było faktem, że podpisał go osoba z uprawnieniami budowlanymi. Brakiem stosownego wykształcenia wyjaśnił on przyczyny pominięcia w treści protokołu oceny jakości technicznej wykonania tego zadania inwestycyjnego. Ponadto wyjaśnił, że został wyznaczony do przeprowadzenia przeglądu pogwarancyjnego przez Naczelnika Wydziału i nie zna przyczyn braku powiadomienia Naczelnika Wydziału Inwestycji Miejskich o planowanym przeglądzie pogwarancyjnym oraz, że do wyznaczenia składu komisji właściwy był MOSiR, a nie UM Opola, o czym stanowił zapis protokołu końcowego odbioru zadania inwestycyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 113, 645-653, 931-934)

⁷³ Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

⁷⁴ Ujętych w opracowaniu *Specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót* (pkt 8.5. tego opracowania).

Tym samym W ocenie NIK powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na aprobatę, z uwagi na fakt, że w latach 2012-2013 stwierdzono powstawanie nowych spękań tynków, pomimo ich doraźnego gipsowania i zamalowywania. Taki stan faktyczny dawał podstawy do przyjęcia założenia o wadach w wykonawstwie robót budowlanych, a potwierdzić lub odrzucić taką tezę mogła tylko osoba z uprawnieniami budowlanymi np. w trakcie oględzin obiektu, będących integralną częścią przeglądu pogwarancyjnego.

Naczelnik Wydziału Inwestycji Miejskich wyjaśnił, że w żaden sposób (również ustny) Wydział Inwestycji Miejskich nie został powiadomiony o planowanym na dzień 9 grudnia 2013 r. przeprowadzeniu pogwarancyjnego przeglądu technicznego *Centrum Sportu*. Wyjaśnił ponadto, że do chwili kontroli NIK (i okazaniu protokołu przeglądu przez kontrolera) nie był mu znany fakt dokonania tego przeglądu przez osoby bez wystarczającej wiedzy i kompetencji do oceny stanu technicznego budynku.

(dowód: akta kontroli str. 604-606)

NIK zwraca uwagę, że z treści *Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót w branży budowlanej i instalacyjnej* wynikało, iż odbiór pogwarancyjny jest rodzajem robót dokonywanym przez inspektora nadzoru inwestorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 594, 607, 645-653)

Nie kwestionując faktu, iż jednostką odpowiedzialną za zwołanie komisji do przeprowadzenia przeglądu pogwarancyjnego i przeprowadzenie czynności związanych z tym przeglądem był MOSiR, to jednak zdaniem NIK powierzenie właściwemu merytorycznie wydziałowi UM Opola⁷⁵ ogólnego nadzoru nad realizacją inwestycji, jak również zawarcie w umowie o dofinansowanie projektu⁷⁶ zapisów dotyczących udziału tej komórki organizacyjnej w pracach odbiorowych, obligowały Naczelnika tego Wydziału do większej dbałości o jakość przeprowadzonego przeglądu pogwarancyjnego. Powyższe zaniechanie nie zasługuje na aprobatę również z tego powodu, że Naczelnik znała terminy obowiązywania gwarancji bankowych (upływ ostatniej z nich z dniem 31 maja 2014 r.) a z pisma otrzymanego w styczniu 2012 r. od Dyrektora MOSiR wiedziała o licznych usterkach w wykonawstwie robót budowlanych, w tym również o spękaniach tynków zewnętrznych i wewnętrznych w budynku *Centrum Sportu*.

(dowód: akta kontroli str. 1074-1089)

W całym okresie kontroli NIK osoba zajmująca stanowisko Naczelnika Wydziału Kultury Sportu i Turystyki (od dnia 1 marca 2003 r. do dnia 22 grudnia 2014 r.) przebywała na zwolnieniu lekarskim.

Zgodnie z zarządzeniem Prezydenta ustalającym podział nadzoru nad wydziałami Urzędu Miasta Opola, w okresie lat 2013-2014 nadzór nad Wydziałem Kultury Sportu i Turystyki oraz nad MOSiR pełnili Pierwszy Zastępca Prezydenta lub Trzeci Zastępca Prezydenta, oprócz okresu od dnia 26 listopada 2014 r. do dnia 4 grudnia 2014 r., kiedy to nadzór zarówno nad Wydziałem Kultury, Sportu i Turystyki, jak i nad MOSiR sprawował bezpośrednio ówczesny Prezydent.

(dowód: akta kontroli str. 76-109, 574-575, 597-599)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

⁷⁵ Tj. Wydziałowi Kultury, Sportu i Turystyki, a następnie Wydziałowi Sportu.

⁷⁶ Treść wniosku o dofinansowanie, który stanowi integralną część Umowy.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*⁷⁷, wnosi o zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością MOSiR w zakresie gospodarowania przez tą jednostkę organizacyjną powierzonymi składnikami majątku Miasta Opola.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy *o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy *o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

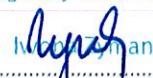
Opole, dnia 31 października 2016 r.

Kontroler
Marcin Blajda
specjalista kp


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu


.....
podpis

⁷⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677, dalej: ustawa *o NIK*.